

פרוטוקול מס' 200

מישיבת ועדת החוקה חוק ומשפט
יום שלישי, כ"ד בכסלו התשנ"א (11 בדצמבר 1990), שעה 11:00

נכחו: חברי הוועדה:
א' לין - היו"ר
א' אבוחצירא
ש' אלוני
מ' בר-זוהר
יצחק לוי
ד' ליבאי
ח' מירום
י' צידון
א' רובינשטיין

מוזמנים: ש' גוברמן

יועצת משפטית: ר' מלחי

מזכירת הוועדה: ד' ואג

קצרנית: ח' בנקין

סדר היום:

הצעת חוק יסוד: הממשלה - הצעת חוק של קבוצת חברי כנסת.

הצעת חוק יסוד: הממשלה
(מאת קבוצה של חברי כנסת)

היו"ר א' לין:
אני פותח את הישיבה.

הנושא העומד על סדר היום הוא חוק יסוד: הממשלה, הצעת חוק פרטית של קבוצת חברי כנסת.

תחילה אני רוצה לברך את חבר-הכנסת יואש צידון על הצטרפותו לוועדה במכסה של סיעת הליכוד, במקום חבר-הכנסת בני בגין שהודיע עוד לפני כשנה וחצי שהוא לא יוכל להשתתף בישיבות. צירופו של חבר-הכנסת יואש צידון לוועדת החוקה, חוק ומשפט כבר הודע מעל במת הכנסת, ואני בטוח שכולכם שותפים אתי בברכה ובשמחה על כך שהוא מצטרף אלינו.

ש' אלוני:

היה יום עיון, אמנם לא פורמלי של הוועדה, אבל הושמעו שם כמה דברים הראויים להתייחסות. אנחנו עוברים עכשיו באופן סמינריני על הסעיפים, ואותן הערות שהושמעו ביום העיון אינן משתלבות בדיון שלנו. חבל שדברים שנאמרו שם יילכו לאיבוד ולא ישתלבו. למשל, אני כבר קיבלתי כמה פניות בנושא של ייצוג נשים ושל בחירת ראש ממשלה, והייתי רוצה שתהיה בוועדה התייחסות לנושא הזה. עלו גם כמה שאלות אחרות. השאלה היא איך יגיעו לכאן אותם דברים שהושמעו ביום העיון ושחייבים, לדעתי, התייחסות.

היו"ר א' לין:

הם יגיעו לכאן. לאחר שנגמור את קריאת הסעיפים תעמוד בפני הוועדה רשימה מסודרת של כל מיני בעיות, נושאים והצעות שהועלו במהלך הדיון, גם ביום העיון וגם כאן בוועדה. גב' מלחי תרכז את כל הנושאים וההצעות לפתרון שהוצעו על ידי חברי הוועדה, ובסיבוב הבא נעבור על כל הרשימה הזאת.

אשר ליום העיון, "חוקה לישראל" קיבלה על עצמה להוציא מהפרוטוקול את רשימת הנושאים שהועלו וההצעות לפתרון. נרכז את הדברים כך שבכל סעיף וסעיף יהיו לפנינו הבעיות שהועלו וכן ההצעות לפתרון.

אני מזכיר שוב שבשלב זה אחנו רק מאתרים בעיות ומעלים הצעות אפשריות. נמשיך בסעיף שאליו הגענו בישיבה הקודמת.

סעיף 15 - פיזור הכנסת על ידי ראש הממשלה

היו"ר א' לין:

זה סעיף די מרכזי הנותן לראש הממשלה כוח לפזר את הכנסת. ההגיון בסעיף זה הוא שכשם שהכנסת יכולה להעביר את ראש הממשלה מתפקידו, יכול ראש הממשלה להעביר את הכנסת מתפקידה, ובכל מקרה גם הוא יהיה חייב להתפטר. אם ראש הממשלה הגיעה למבוי סתום מוחלט בתחום שיתוף הפעולה בינו לבין הכנסת ואין הוא יכול להמשיך יותר בעבודתו, הוא יכול לפזר את הכנסת, והכנסת צריכה לדעת שהאיום הזה תלוי מעל ראשה למקרה שהיא תחליט, כשיטה, לסכל את עבודת ראש הממשלה ולהכשיל אותו ואת ממשלתו. יש כאן קיזוז הדדי וכוח הדדי היוצרים איזון בין שתי הרשויות.

כמובן, אחת הסכנות היא שראש הממשלה יעשה שימוש בסמכות זו בקוניוקטורות מסויימות. אולי לקראת סיום קדנציה הוא יחשוב שיש עיתוי טוב מבחינתו ללכת לבחירות חדשות, וזה דורש, כמובן, התייחסות מיוחדת.

יצחק לוי:

אני חושב שבסעיף זה יש סמכות מופרזת ביותר. קודם כל נותנים בידי אדם אחד סמכות לפזר את הכנסת. לא נאמר כאן שדרושה החלטת ממשלה, ואפילו לא כתוב שראש הממשלה וסגנו יעשו זאת, בין לבדם ובין בהתייעצות עם הנשיא, למשל. אדם אחד יכול להחליט לפזר את הכנסת. זה דבר שלא בא בחשבון. הוא יכול להשתמש בסמכות הזאת ללא שום ביקורת. אני יכול להעלות על דעתי שלושה-ארבעה תסריטים, כגון שיש נקודת זמן שבה הפופולריות שלו גדלה מאוד בציבור, למשל, משום שהוא הפגיש בית-חרושת של נשק כימי בעיראק, או שהכנסת הנוכחית לא נוחה לו מסיבה זו או אחרת, ואז הוא מפזר את הכנסת. גם אין צורך שהוא ינמק את החלטתו.

היו"ר א' לין:

מה זה יתן לו אם הוא יפזר את הכנסת?

יצחק לוי:

הוא ייבחר שוב ותיבחר כנסת הרבה יותר נוחה לו. גם אין דיון על העיתוי, אלא החוק קובע 60 יום, אבל כרגע אינני מדבר על העיתוי אלא על הסמכות שניתנה לו. אני חושב שהסמכות הזאת רחבה מדי.

הנימוק השני להתנגדותי לסעיף זה הוא שאנחנו מחפשים דרך להוסיף כוח לכנסת מול בחירה ישירה שלש ראש הממשלה. ראש הממשלה הקים ממשלה ומנהל אותה, וקשה יותר לכנסת להציע אי-אמון, ובסעיף זה אנו נותנים בידי ראש הממשלה אולי את כלי הנשק החזק ביותר מול הכנסת. כלומר, אם הוא לא מצליח להשיג קואליציה והוא עומד בפני אי-אמון, הוא יכול לפזר את הכנסת יום אחד לפני הצעת אי-האמון כדי שהיא לא תדיח אותו. זה צעד טקטי מהותי, כי הוא יאמר: אני מפזר את הכנסת, לא אתם מדיחים אותו, ואז הוא לא יהיה ראש ממשלה מודח, על אף שיכול להיות שהוא עשה דברים מאוד חמורים.

היו"ר א' לין:

אני רק רוצה להזכיר לך שהוא לא יכול להשתמש בסמכות הזאת אם התחילו הליכים להעברתו מתפקידו בגלל ענין פלילי או רפואי.

יצחק לוי:

לכן אמרתי שהוא יפזר את הכנסת יום אחד לפני שהיא תדיח אותו. אינני חושב שיש צורך בסעיף הזה. אם אכן ראש הממשלה אינו מצליח לעבוד יחד עם הכנסת, הכנסת תעביר אותו מתפקידו. הרי נתנו בידיה את הפריבילגיה הזאת.

היו"ר א' לין:

הכנסת לא תעביר אותו מתפקידו מפני שהיא לא רוצה להתפזר.

יצחק לוי:

אם הכנסת לא רוצה להתפזר, הוא יצטרך לבדוק איך הוא יוכל לחיות אתה. רוצים להכריח אותו להסתדר עם הכנסת, אבל לא רוצים לתת לו כלי שיאפשר לו בנקל לפזר את אותה, וזה מה שקורה כאן.

זה מתקשר גם עם סעיפים קודמים. יש סעיף האומר שראש הממשלה צריך להציג את ממשלה תוך פרק זמן מסוים, והתווכחנו בענין זה, דנו על אלטרנטיבות וכו'. נניח שראש הממשלה אינו מצליח להרכיב ממשלה בגלל בעיות קואליציוניות. יש בפניו דרך קלה לפתרון הבעיה: לפזר את הכנסת. הרי אפילו לא נאמר כאן שהסמכות הזאת נתונה לו לפחות לאחר שהוא הרכיב ממשלה. כלומר, תיאורטית הוא יכול להשתמש בסמכות הפיזור שבוע או שבועיים אחרי שהוא נבחר, כיוון שהוא לא מצליח להרכיב ממשלה. לכן במבט ראשון אני מתנגד לסעיף זה.

י' צידון:

כאן אנחנו מתייחסים שוב לעצם המהות של החוק: מדוע בוחרים ראש ממשלה בבחירות ישירות, על מנת לבחור אותו בדרך זו, או כדי ליצור אפשרות שהממשלה והכנסת יוכלו לתפקד? חבר-הכנסת לוי, אמנם החרדות שלך מוצדקות, אבל הן מובאות חזרה למבחן הציבור. בסופו של דבר אם מישהו עושה צעד לא סביר, הוא יהיה חייב לתת דין וחשבון על כך לציבור. אי-לכך קשה לי להניח שראש ממשלה, העומד בפני אשמה פלילית ושמחליט לפזר את הכנסת יום אחד לפני שהוא מואשם, יזכה בסופו של דבר בבחירות אם אמנם יתברר שהוא מואשם בעבירה פלילית.

ייתכן ניצול מסויים לרעה של הסעיף הזה, והשאלה היא מה פחות רע, לא מה יותר טוב. ראש ממשלת בריטניה, למשל, היתה יכולה לעשות ניצול קוניוקטורלי מסויים של מלחמת פוקלנד ולפזר את הפרלמנט כדי לזכות לאחר מכן בקולות הבוחרים. אבל משקלו של ניצול כזה קטן לעומת הסיכוי ליצור איזונים וריסונים בין ראש הממשלה לבין הכנסת, כאשר הכנסת יודעת שהיא יכולה להעביר את ראש הממשלה מתפקידו והאקזקוטיבה יכולה לפזר את הכנסת אם הם לא מצליחים לעבוד יחד. זה מחייב את שני הצדדים לעבוד יחד במצב של שוויון מבחינה זו.

ש' אלוני:

סעיף זה לא מפריע לי, מלבד העובדה שמדובר כאן על פרק זמן של 60 יום, ואני חושבת שצריך לצמצם את התקופה ל-21 יום, שלושה שבועות. גם במסגרת 21 יום אפשר להעלות את כל הנושאים שרוצים להעלות. סעיף 15 אינו מפריע לי אם אנחנו מאמצים את הצעתו של חבר-הכנסת רובינשטיין שבעבור שנה מיום כינונה תוכל הכנסת להעביר את ראש הממשלה מכהונתו בלי שהיא עצמה תצטרך להתפזר. כלומר, אם נשאר לכנסת את הפררוגטיבה הנוספת הזאת, לא איכפת לי שסעיף 15 יישאר כמות שהוא, מפני שכל הדברים שאתה אמרת כאן, חבר-הכנסת לוי, הם ידועים ומפורסמים. אין אלה דברים שיכולים להעשות בהחבא, כי יש דעת קהל, הדברים נאמרים ויש מערכת בחירות. יש דברים השמורים לבעליהם לרעתם, לא רק לטובתם. לכן אם רוצים אנו במערכת של ריסונים ואיזונים ואם יש בסעיף 15 יתרה עודפת מסויימת, אני רוצה לאזן את היתרה הזאת באמצעות ההצעה של חבר-הכנסת רובינשטיין.

ש' גוברמן:

ראשית, אני חושב שהכנסת זכאית, מעצם קיומה, לקבל הודעה מוקדמת על כוונתו של ראש הממשלה לפזר אותה. לא מתקבל על הדעת שראש הממשלה יודיע על כוונתו זו רק באמצעות צו שהוא מפרסם.

היו"ר א' לין:

הודעה לאיזה צורך? מה תעשה הכנסת עם התראה כזאת?

ש' גוברמן:

הכנסת מורכבת מנציגים של סיעות ושל מפלגות. הרי לא מתקבל על הדעת שכרעם ביום בהיר ינחת עליה צו של ראש הממשלה המפזר אותה.

היו"ר א' לין:

כלומר - אני מנסה להבין את הצד המעשי של הצעתך - הוא נותן התראה מוקדמת, וייתכן שהכנסת תשכנע אותו שהוא עושה שגיאה.

א' רובינשטיין:

או שהיא תתקן את דרכיה.

ש' גוברמן:

אם יש משבר, צריך שתהיה הידברות לפני ההכרעה.

אני עובר להערת השנית. אני מרחיק לכת לסעיף 22 רק כדי ללמוד משם מה המרחק בין העיתוי של פיזור הכנסת לבין המועד הרגיל של תום כהונת הכנסת. צריך ליצור יחס סביר בין תחילת כהונתה של הכנסת לבין סוף כהונתה. סעיף 22, הקובע מתי עורכים בחירות לכנסת כשמתפנים תפקיד ראש הממשלה וסגן ראש הממשלה, ייחס לכך משמעות בסעיף קטן (ג) האומר: "התקיים האמור בסעיף קטן (א) למעלה משנה לפני תום כהונת הכנסת, ייערכו בחירות לכהונת ראש הממשלה תוך ששים יום מאותו מועד וביום שקבעה הכנסת בהחלטתה". כרגע אין לי הצעה קונקרטית. אני רק אומר שצריך להביא בחשבון את האלמנט הזה גם כשמדובר בפיזור הכנסת על ידי ראש הממשלה.

היו"ר א' לין:

אני חושב שיש משקל רב להערתו של חבר-הכנסת לוי שאולי ניתנת כאן סמכות רחבה מדי לראש הממשלה, מה גם שיכול להעשות בה שימוש בנקודות זמן בהן זה לא מוצדק, כגון שראש הממשלה אינו יכול להרכיב ממשלה שתזכה בתמיכת הכנסת, ולכן הוא מוציא צו לפיזור הכנסת. אני חושב שיש בהחלט מקום להציב מגבלות מתי הוא יכול להשתמש בסמכותו. ייתכן גם שצריך לבחון את הסיטואציה הזאת מהכיוון ההפוך. אולי זו סיטואציה שכן מצידקה לפזר את הכנסת. אינני בטוח בעניין זה. אני רק אומר שצריך לשקול את הדברים. יש עניין של ניצול קוניוקטוראלי, ויש גם מקום לבחון מי מקבל את ההחלטה, ראש הממשלה לבדו, או שצריך להיות לזה אישור של הממשלה כולה.

אני רק רוצה להזכיר לחברי הוועדה שהיעד המרכזי המונח ביסוד ההצעה הוא לאפשר ממשלות יציבות. אם הפתרונות שאנו מציעים לבעיות המתעוררות יחזירו אותנו בסופו של דבר למצב של ממשלות בלתי יציבות, אנחנו צריכים להיזהר מהפתרונות האלה, כי אנו יוצאים מתוך הנחה שאם ראש הממשלה קיבל את אמון העם בבחירות, הוא קיבל מנדט להיות ראש ממשלה ארבע שנים, עד הבחירות הבאות.

א' אבוחצירא:

ראש הממשלה קיבל מנדט מהעם. ומה הכנסת קיבלה?

א' רובינשטיין:

גם היא קיבלה מנדט מהעם.

א' אבוחצירא:

מי יותר חזק?

א' רובינשטיין:

שניהם יכולים לפזר זה את זה.

א' אבוחצירא:

אין זה סוד שאני מתנגד לכל הצעת החוק בדבר בחירה ישירה של ראש ממשלה, והסעיפים האלה מוכיחים לי עד כמה אני צודק בעמדתי. לשיטתכם, ראש ממשלה שנבחר על ידי הציבור ושאליו 70 חברי כנסת שתומכים בו יכול לשחק כרצונו בבחירות לכנסת, ואספר לכם סיפור. אחרי הבחירות של 1977 קמה ממשלה של 61, וממשלה עם רוב כזה בוודאי שאינה ממשלה חזקה ביותר.

א' רובינשטיין:

היו לה 61 רק במשך כמה ימים, כי אחר כך הצטרף אליה דיון. היא גדלה תוך זמן קצר מאוד.

א' אבוחצירא:

ואז בא סאדאת, ותנסו להיזכר איזו אופוריה היתה בארץ. היתה התהלבות עצומה ברחוב, ובעקבות זאת עלתה בממשלה הצעה שאותה ממשלה של 61 תפזר את הכנסת ותנצל את הקוניקטורה המיוחדת והרגעית הזאת כדי לרוץ לבחירות ברשימה משותפת של כל הקואליציה, אפילו לא לפי מפלגות, מתוך הערכה שהרשימה המשותפת הזאת של שלוש מפלגות הקואליציה תחזור מהבחירות בכוח הרבה יותר גדול מ-61. זה בדיוק הניצול שאני הייתי רוצה למנוע. בסופו של דבר הצעה זו ירדה מעל הפרק לא מתוך חוסר רצון לנצל קוניקטורה מסויימת, אלא משום שבאותו זמן היה קושי שהמפד"ל ואגודת ישראל ירוצו ברשימה אחת.

אני רוצה להוסיף להערות שהשמיע חבר-הכנסת לוי. לפי גירסתכם, די שיהיה לראש הממשלה רוב של 51 חברי כנסת על פי סעיף 14(א). משמע שנותנים לאדם אחד, לאדם אחד בלבד, כוח מעבר לכוחם של 70 חברי כנסת, שהם רוב מוחלט, ואומרים שדעתם של 70 חברי כנסת אינה עומדת מול דעתו של ראש הממשלה.

היו"ר א' לין:

אבל 70 חברי כנסת יכולים להעבירו מתפקידו.

א' אבוחצירא:

יום לפני שהם מעבירים אותו מתפקידו הוא יכול לפזר את הכנסת. נותנים לו סמכות לפזר את הכנסת בכל נקודת זמן שהוא בוחר, כך שהוא יכול להקדים גם החלטה של 119 חברי כנסת ולנצל כל קוניקטורה אפשרית.

מצד אחר, נותנים כאן לראש הממשלה אפשרות להתקיים גם בימים הגרועים ביותר מבחינתו. יכול להיות שאותו ראש ממשלה יתפקד בצורה מאוד לא טובה, יקבל החלטות קשות שישפיעו על גורל המדינה. במצב זה דרושים 70 חברי כנסת כדי להדיח אותו.

היו"ר א' לין:

יש דרך נוספת להדיח אותו, באמצעות חוק לפיזור הכנסת שיוצע על ידי 61 חברי כנסת. כלומר, אם 61 חברי כנסת רוצים להעבירו מכהונתו, הם יוכלו לעשות זאת על ידי העברת חוק לפיזור הכנסת.

א' אבוחצירא:

סעיף 14 קובע שאם 70 חברי כנסת מחליטים להדיח ראש ממשלה, הם מפזרים את הכנסת והולכים לבחירות, בלי שהם יכולים להרכיב ממשלה. אם הצעת החוק הזאת תתקבל, כולל סעיף 14(ב) וסעיף 15(א), יתבטל מעמדה של הכנסת בתור שכזאת. זה חיסולה הטוטאלי, גם של האופוזיציה.

בדרך כלל מפלגה אינה ששה לערוך בחירות חדשות, ולא רק משום שזה מסבך את המדינה במערכות בחירות עם כל הקשור בכך, אלא גם משום שאיש אינו יכול לדעת מה בדיוק יקרה למחרת הבחירות. לכן כשאומרים שאם הועבר ראש הממשלה מכהונתו מתפזרת הכנסת באופן אוטומטי, או כשאומרים שראש הממשלה ראשי לפזר את הכנסת כשהוא רוצה, מחסלים את יכולת התפקוד של אותה אופוזיציה ושל אותו חלק בקואליציה שאיננו מרוצה. הרי איש לא רוצה בבחירות כל שנה ושנה מפלגה אינה יכולה לעמוד בבחירות פעמיים או שלוש פעמים במשך ארבע שנים, ויכולות להיווצר סיטואציות כאלה. סעיפים 14(ב) ו15(א) יקרקעו טוטאלית את המבנה הדמוקרטי ויחסלו את יכולת התפקוד של חברי הכנסת, בין מהקואליציה ובין מהקואליציה, ואת יכולת התפקוד של הכנסת ככנסת. זו הסכנה.

כל הדברים האלה יפים תיאורטית. אני מבין את התלהבותם של חברי כנסת חדשים שעדיין לא מכירים כל דבר ודבר. כולנו נוטים לעשות אידיאליזציה. אפלטון אמר שהמדינה האידיאלית נמצאת בשמים ושכל הצעה שאנו מציעים היא העתק של המדינה האידיאלית, והעתק אינו דומה למקור. לכן עם כל הרעיונות היפים לגבי בחירת ראש ממשלה וכו' אנחנו צריכים לזכור שהכנסת היא מוסד מחוקק.

היו"ר א' לין:

חבר-הכנסת אבוחצירא, סעיפים 14(ב) ו-15(א) שאליהם התייחסת אינם עומדים בסתירה לתפיסות היסוד של החוק. על פי התפיסות האלה, בוודאי שאופי המשטר המדוקרטי משתנה באופן יסודי וברור שראש הממשלה מקבל את המנדט ישירות מהעם. הכנסת אינה מקבלת מנדט להקים ממשלה, אלא היא מקבלת מנדט להיות בית מחוקקים. זו תפיסה היסוד. לדעתי, זה לא מקרקע את הכנסת.

א' אבוחצירא:

אדוני היושב ראש, הרעיון שלך לקרוא תחילה את כל הסעיפים ולקיים דיון פילוסופי יותר הוא במקומו. אני מתעכב עכשיו רק על סעיפים 14(ב) ו-15(א), מבחינת המבנה השלטוני, מעמד המוסד המחוקק מול מעמד ראש הממשלה והממשלה. המציעים, לשיטתם, רוצים לתת יותר כוח לראש הממשלה, אבל הם אינם צריכים לשנות נורמות הסטוריות ולחסל את הכנסת.

ד' ליבאי:

לא היה מישהו שהציע כנסת חזקה יותר מזו המוצעת בהצעת חוק זו.

א' רובינשטיין:

בדיוק, יש כאן חיזוק הכנסת.

י' צידון:

אני רק רוצה לומר לחבר-הכנסת אבוחצירא שיש חברי כנסת חדשים שבאו לכאן משום שהעסק כפי שהתנהל עד עתה לא מצא חן בעיניהם כל כך.

ח' מירוס:

ואגב, על סמך המנדט הזה הם נכנסו לכנסת.

א' רובינשטיין:

אינני רוצה להיכנס לוויכוח העקרוני, כי בכל זאת הכנסת קיבלה את הצעות החוק בקריאה מוקדמת ובקריאה ראשונה, אבל זו טעות לחשוב שבשיטה הקיימת הכנסת היא חזקה. קונסטלציה מסויימת נותנת אולי כוח פוליטי למפלגה מסויימת בכנסת, אבל הכנסת כגוף מחוקק היא חלשה מאד עכשיו.

ד' ליבאי:

בייחוד כגוף מפקח.

א' רובינשטיין:

כגוף מפקח על הממשלה - היא כמעט לא קיימת, אבל הדבר החמור ביותר הוא שאנחנו מאמינים שיש סכנה לדמוקרטיה הישראלית אם יימשך המצב הקיים, ואם יש סכנה כזאת, אין צורך לומר שיש סכנה לכנסת. אנחנו רואים מצבים דומים במדינות אחרות.

אני בהחלט רוצה להתייחס לדברים שנאמרו בקשר לסמכויות הפיזור וגם לדבריו של מר גוברמן. בעולם הפרלמנטרי, לא הנשיאות, יש סמכויות פיזור של הרשות המבצעת כלפי הפרלמנט. האמת היא שישאל יוצאת דופן, היא אחת המדינות הבודדות שבהן אין סמכות של פיזור הכנסת מחוץ לפרלמנט, והרבה מלומדים - למשל, פרופ' קלוד קליין מהאוניברסיטה העברית בירושלים - מצביעים על כך כאחד החסרונות הגדולים של שיטת המשפט החוקתי שלנו.

מדברים כל הזמן על כנסת לעומתית. הרי גם השיטה הקיימת יוצרת מצב בלתי נסבל, שבו הממשלה מתפטרת או מפוטרת והכנסת לא מצליחה להקים ממשלה אלטרנטיבית והיא לא חייבת להתפטר.

ד' ליבאי:

לא הכנסת ולא הממשלה.

א' רובינשטיין:

אלה המצביעים כל הזמן על הסכנות הגדולות הטמונות בחוק החדש - פשוט מתעלמים מהמציאות הקונסטיטוציונית שלנו או שהם לא מכירים אותה.

ד' ליבאי:

הם התרגלו אליה.

א' רובינשטיין:

לזכותם של כמה עמיתים שלנו מהאוניברסיטאות אני רוצה לומר שאם הם למדו יותר מדי, או שהם לא למדו. הם לא מכירים את המצב הקיים. המצב היום לא מבטיח בכלל פתרון לכנסת לעומתית.

זה מצב יוצא דופן לעומת הפרלמנטים האירופאיים. אני לא מדבר על צרפת, משום שנשיא הרפובליקה שם יכול לפזר את האסיפה הלאומית כל שנה, בלי שהוא עצמו מתפטר. הוא יכול להוציא צו בלי שום סיבה, והוא עשה את זה. אני אפילו לא מדבר על אנגליה. שם ראש הממשלה יכול לפזר את הפרלמנט בכל עת, ואין לו אפילו מועד לבחירות. יש רק תקופת כהונה מקסימאלית של הפרלמנט. אני לוקח לדוגמה את גרמניה שהשיטה הנהוגה בה נחשבת לפשרה בין כל השיטות. שם הנשיא יכול לפזר את הפרלמנט כשלא מצליחים להרכיב ממשלה אלטרנטיבית. אני גם לוקח כדוגמה את סקנדינביה. אני מוכן להגיש לוועדה לוח השוואתי של סמכויות פיזור כאלה.

ע' לנדאו:

למה לא לתת את הסמכות הזאת בידי הנשיא?

א' רובינשטיין:

באו חברי כנסת מהמערך ואמרו: אתם הרחקתם לכת. אם לתת סמכות, צריך לתת אותה בידי הנשיא, בנסיבות מסוימות, כגון המלצת ראש הממשלה, כנסת לעומתית. אפשר לקבל את ההצעה הזאת, אבל בפועל התוצאה היא כמעט אותה תוצאה. הנסיון, גם באנגליה ובכל מקום, מוכיח שראש ממשלה אינו מסתכן בבחירות מיותרות, גם לא כשהוא נמצא בשיא הפופולריות שלו. אם יש לו רוב שהוא יכול לעבוד אתו, הוא עובד אתו.

יצחק לוי:

אבל מדובר על מצב שאין לו רוב. הרי סעיף זה לא יופעל כשיש לו רוב.

ש' גוברמן:

אפילו כדי להגדיל את הרוב שיש לו.

א' רובינשטיין:

חבר-הכנסת אבוחצירא אמר שסעיף זה יופעל כשיש לממשלה רוב, וזאת כדי שהוא יזכה בפופולריות, דוגמת שנת 1977. בא סאדאת לביקור, מפזרים את הכנסת כדי להגדיל את הרוב. הנסיון מוכיח שמפלגות פוליטיות לא משתמשות בזה משום שהן לא בטוחות מה יקרה עד קיום הבחירות בפועל, ובתקופה זו יכולים לקרות דברים שונים.

למקרה שאין לראש הממשלה רוב, אני רוצה לומר לחבר-הכנסת לנדאו שאני לא שולל את ההצעה. צריך לחשוב עליה. בעצם לא יהיה הבדל. גם אם נעניק את הסמכות לנשיא, לפי המלצת ראש הממשלה, במצב שאין רוב, הנשיא יקבל זאת. זו החוקה הגרמנית. יש ממשלה ולממשלה אין רוב בפרלמנט ואין אמון קונסטרוקטיבי, היינו אין אלטרנטיבה לממשלה ולקאנצלר הנוכחי, הנשיא יכול לפזר את הפרלמנט. זה פתרון הביניים המינימליסטי בחוקה הגרמנית.

יצחק לוי:

כלומר, נותנים שיקול דעת לנשיא לגבי הנסיבות, אבל בהצעת החוק כפי שהיא מונחת לפנינו אין שום שיקול דעת. ראש הממשלה יכול לפזר את הכנסת בכל נסיבות שתחיינה.

היו"ר א' לין:

יכול להיות שצריכים לקבוע סייגים לשימוש בסמכות זו של ראש הממשלה.

א' רובינשטיין:

אולי צריכים לקבוע סייגים ונסיבות שבהן זה מוצדק. אפשר אפילו לחשוב על כך שהסמכות הסופית תהיה בידי נשיא המדינה על פי המלצת ראש הממשלה. זו היתה ההצעה המקורית שלי, שהסמכות תהיה של הנשיא.

ד' ליבאי:

יש בזה הרבה הגיון.

א' רובינשטיין:

אני לא שולל את זה. אני רק אומר שהסיטואציה הפוליטית היא כזו שישתמשו בסמכות זו כדי לפתור את בעיית העימות בין הכנסת לבין ראש הממשלה.

חבר-הכנסת אבוחצירא, בוודאי שיש כאן שתי סמכויות שאובות מהעם, כמו בשלטון המקומי, כמו בצרפת, כמו בארצות-הברית. הדבר המיוחד בשיטה שלנו הוא שלא הלכנו למשטר נשיאותי, אבל בתורת המשפט ובנסיון של מדינות אין שום בעיה לגבי שני מקורות שונים של סמכות העם. להיפך, הטענה של הסטוריונים רבים היא שבנסיון הדמוקרטי המודרני הפרדת הרשויות, מבחינה זו שיש שני מקורות נפרדים, היא דווקא יציבה יותר ומחזיקה יותר מעמד.

בסופו של דבר שתי הדמוקרטיות הוותיקות ביותר, אנגליה וארצות-הברית, לא הולכות לפי הדגם הישראלי. כל אחת מהן נתנה בדרך אחרת סמכות קיצונית ומרחיקת לכת לראש הרשות המבצעת. אנחנו הולכים בדרך שאנחנו רואים לא רק את כשלונה, אלא גם את הסכנה שנובעת ממנה לדמוקרטיה הישראלית.

י' צידון:

אני מבקש להתייחס לענין מכיוון שונה במקצת. החוק הזה נבע מהצורך לשקול בעיות שנוצרו בשטח, ואני הייתי רוצה להתייחס למאזן בין ASSETS AND LIABILITIES. צדק חבר-הכנסת אבו חצירא שציטט את אפלטון - מי לא צודק כשהוא מצטט את אפלטון? - בשיטה הדמוקרטית שאנו מציעים יש אולי פגמים פה ושם, אבל אם אני מעמיד את הבעיות הקיימות במצב הנוכחי מול הבעיות שטוענים שהחוק החדש יוצר, תמיכתי בחוק המוצע גוברת. לכן אני מבקש מכל אחד מתאנו המתייחס לחוק החדש לשקול היטב את האפשרויות שראש הממשלה או הכנסת יעשו כך או אחרת על פי הצעת החוק הזאת, לעומת המצב הנורא שקיים היום כתוצאה מההתפתחות שהיתה, ולא צריך לחזור עכשיו על ההסטוריה.

ח' מירום:

אני נוטה לרעיון בדבר הכנסת נשיא המדינה לתמונה במקרה של פיזור הכנסת.

היו"ר א' לין:

כלומר, ראש הממשלה לא יוכל לעשות שימוש בסמכותו בלי הסכמה של הנשיא.

ח' מירום:

נכון. אגב, חברת-הכנסת שאלה אותי כאן בלחישה מה נשאר לנשיא בהצעת חוק זו, ואכן לאחר שעברתי על הצעת החוק נוכחתי לדעת שלנשיא המדינה כמעט שלא נשאר תפקיד. סמכות הפיזור היא כבדת משקל ומשמעותית יותר מהסמכות להרכיב ממשלה. לפחות נהיה ערים לכך שזו בכל זאת החלטה קווי-פוליטית. אני מציע שנלך בכיוון של שילוב נשיא המדינה כדי שלא ייראה כאילו כל החלטה שרירותית של ראש הממשלה כבר מתקבלת, והכנסת מתפזרת בכל עת.

מצד אחר, אני מציע שנחשוב על קביעת פירוט כלשהו לגבי אופן השיקול של הנשיא, כגון שראש ההממשלה פנה אליו, או שהוא מביא ראיה לכך שהממשלה אינה יכולה לתפקד במצב שהכנסת הפכה לכנסת לעומתית. אם נלך בדרך זו, נדמה לי שנגיע לתוצאה רצויה יותר.

היו"ר א' לין:

אני על כל פנים תמכתי בסעיף זה מהשיקול של יצירת האיזונים והבלמים בין הרשות המחוקקת לבין הרשות המבצעת, ולא על מנת שראש הממשלה יעשה שימוש קוניוטראלי בסמכות כה מרחיקה לכת. צריך בהחלט למצוא פתרון שימנע אופן שימוש כזה בסמכות, ויכול להיות שהדרך הטובה ביותר היא לדרוש אישור של נשיא המדינה, בתנאים מסויימים שיוגדרו בחוק. בכל אופן זה מבטיח שיקול דעת ענייני יותר. גם זו אפשרות. כרגע איננו מסכמים את הדברים.

ש' אלוני:

זה יהפוך את הנשיא לאישיות פוליטית.

יצחק לוי:

לא, זה ענין של חוסר תפקוד של הממשלה ושל הכנסת.

א' רובינשטיין:

בדיוק. צריך להציג את הנתונים.

א' אבוחצירא:

למחשבה נוספת אני מציע למחוק את סעיף 14(ב) ולשלב את הנשיא בסעיף 15(א), בתוספת: לא הצליחה הכנסת לבחור ראש ממשלה, למשל, תוך 20-30 יום, רשאי ראש הממשלה לפזר את הכנסת בהתייעצות, או בתיאום עם הנשיא, ובמידה שהכנסת לא בחרה ראש ממשלה חדש.

היו"ר א' לין:

על זה כבר התקיים דיון די ארוך, ואני רוצה לומר בקיצור נמרץ שמי ששלל מה שנקרא "הצבעת אי-אמון קונסטרוקטיבית" שלל אותה משום שאלה בדיוק אותם נתונים ואותה מערכת השואפת כל הזמן להחליף את ראש הממשלה בלי שהיא נושאת במחיר, כפי שמנסים להפיל ממשלה כשהכנסת נשארת על כנה, וזה בוודאי ובוודאי שלא תורם ליציבות הממשלה.

נעבור לסעיף הבא.

סעיף 16 - התפזרות הכנסת

היו"ר א' לין:

הרעיון כאן ברור. הבחירות לראש הממשלה ולכנסת מתקיימות תמיד באותו מועד. נעבור לסעיף הבא.

סעיף 17 - הפסקת כהונה בגין עבירה

א' אבוחצירא:

מה יקרה אם ראש הממשלה יסרב להיבדק?

יצחק לוי:

מה פירוש "שאושרה על ידי רוב חברי ועדת הכנסת" בסעיף קטן (ג)? מה צריך להיות מאושר, הבקשה?

ש' אלוני:

אישור חתימות.

היו"ר א' לין:

הכוונה היא שדרוש רוב של חברי ועדת הכנסת כדי להתחיל את התהליך.

יצחק לוי:

גם זה לא מובן לי. אם יש בקשה של עשרים חברי כנסת המופנית לוועדת הכנסת, אני מבין שוועדת הכנסת צריכה להתחיל בדיון, וההחלטה תתקבל בשני שלישים. לכן אני חושב שהסיפה של סעיף קטן (ג) האומרת "שאושרה על ידי רוב חברי ועדת הכנסת" מיותרת.

היו"ר א' לין:

יש כאן התייחסות לעצם פתיחת הדיון בוועדת הכנסת. העובדה שהעברת ראש הממשלה מתפקידו מטעמי בריאות עולה על סדר היום, היא כשלעצמה עניין רציני שאין לעשות בו משחקים. לכן נאמר שעצם פתיחת הדיון בוועדת הכנסת יכולה להעשות רק אם יש פניה בכתב של עשרים חברי כנסת, ורוב חברי ועדת הכנסת צריך לאשר שאכן יש מקום להתחיל בדיון. לאחר שהוחל בדיון דרוש אישור של שני שלישים מחברי ועדת הכנסת על יסוד שתי חוות דעת רפואיות, כדי להמליץ בפני מליאת הכנסת להעביר את ראש הממשלה מכהונתו, ולבסוף מגיע העניין להחלטת הכנסת. ייתכן שהיה צריך לשנות את הסדר הכרונולוגי של הסעיפים, אבל ההתייחסות כאן היא לעצם פתיחת הדיון בוועדת הכנסת.

יצחק לוי:

לדעתי, צריך לבחור באחד מן השניים: או רוב חברי הכנסת או עשרים חברי כנסת. אי אפשר לבקש גם זה וגם זה. אם לא די בעשרים חברי כנסת, נדבר על עשרים- וחמישה או על שלושים. לא מדובר פה בקפריזה של שניים-שלושה חברי כנסת. שניים-שלושה חברי כנסת לא יכולים להגיש בקשה כזאת. אם עשרים-שלושים חברי כנסת מגישים את הבקשה, זה צריך לחייב את ועדת הכנסת לפתוח בדיון.

ש' אלוני:

ועדת הכנסת יכולה להחליט שאין מקום לדיון, אבל היא חייבת לפתוח בדיון.

היו"ר א' לין:

אסביר למה חשבנו שדרוש גם רוב של ועדת הכנסת. אפשר לגייס שלושים חברי כנסת מהאפוזיציה כדי לפנות לוועדת הכנסת בבקשה להעביר את ראש הממשלה מכהונתו, גם אם אין טעם המצדיק זאת. כשהנושא מגיע לוועדת הכנסת, היא בוחנת אם מן הראוי להתחיל בכלל בדיון בפניה זו. כלומר, ועדת הכנסת יכולה להחליט על הסף שאין ממש בפניה. זה נותן שיריון נוסף גם במקרה של התארגנות של עשרים-וחמישה חברי כנסת שרוצים סתם כך לבזות ראש ממשלה.

יצחק לוי:

יכול להיות גם שיקול הפוך, שיש רוב לקואליציה והיא תמנע דיון בפניה כזאת מבחינה פוליטית. אני מציע אחת מהשתיים: או להגדיל את מספר חברי הכנסת שיכולים לפנות, או לומר שהחלטה אם לפתוח בדיון תתקבל ברוב חברי ועדת הכנסת. אני מעדיף את האפשרות הראשונה, כלומר, רק בפניה של מספר מסויים של חברי כנסת ייפתח הדיון בנושא זה.

שנית, אני מציע להוסיף כאן ההוראה בדבר חסיון של הדיונים, מעין החסיון שיש לדיונים בוועדת החוץ והבטחון. אני מדבר על חומר שיגיע ממספר רב של חברי כנסת.

י' קרפ:

איך בכלל יגיע חומר? יכפו את ראש הממשלה ללכת לבדיקות רפואיות?

א' רובינשטיין:

איך עושים IMPEACHMENT במדינות אחרות?

היו"ר א' לין:

השאלה מה יקרה אם ראש הממשלה יסרב להיבדק עלתה גם ביום העיון. לזה אפשר למצוא פתרון. הלוואי שאלה תהיינה הבעיות של החוק הזה. אלה לא הבעיות הגדולות שלנו.

יצחק לוי:

אני מציע להוסיף סעיף של חסיון לגבי הדיונים בענין זה בוועדת הכנסת, זה צריך להאמר בצורה מפורשת וברורה, על פי חוק.

אינני יודע אם הערתי השלישית נוגעת רק לסעיף הזה, או לכל החוק. אם ראש הממשלה הופל וסגנו הופך לראש ממשלה, צריך לקבוע את המנגנון שבו הוא ימנה לעצמו סגן.

היו"ר א' לין:

לענין זה יש סעיף מיוחד בהצעת החוק.

רבותי, קודם כל אני מציע שנדון בדברים בפרופורציה נכונה. יש שאלות שפתרון אינו כל כך קשה והן לא ביסוד החוק הזה. נכון שאפשר להעלות עכשיו את כל השאלות, אבל נעשה את זה בפרופורציה המתאימה. מדובר כאן במצב שראש הממשלה לא כשיר מטעמי בריאות להמשיך בכהונתו, והשאלה היא אם רוצים או לא רוצים להתמודד עם המצב הזה. אם אנחנו לא לא רוצים להתמודד עם זה בכלל, 70 חברי כנסת יוכלו להעביר את ראש הממשלה מכהונתו, אלא שאז הכנסת צריכה להתפזר, וזה לא מוצדק. אני מציע שנתייחס לשאלות העקרוניות שהסעיף מעלה, לא לשאלה אם הוא מסרב להיבדק. לזה אנחנו נמצא פתרון. זה לא מדאיג אותנו.

יצחק לוי:

מה המצב היום?

א' רובינשטיין:

היום אין הוראה בחוק בענין זה.

יצחק לוי:

כלומר, ראש הממשלה יכול להיות מאושפז שנתיים, ואי אפשר יהיה להעביר אותו מתפקידו.

א' רובינשטיין:

אתה יודע שהבעיה עלתה.

א' אבוחצירא:

תרשה לי, אדוני היושב ראש, לחלוק על עמדתך, דווקא משום שאתה מהמובילים בהצעת החוק הזאת. מבחינת הגישה שלך רצוי שהחוק על כל סעיפיו יהיה בנוי בצורה הגיונית, ומדברך עכשיו משתמע שצריך להתייחס לעיקרון שבסעיף הזה ולא להתייחס לשאלות לא רציניות ולא משמעותיות. אני אומר לך שאם אתה רוצה להצליח בהצעת החוק, כל סעיף בה חייב להיות סגור, הגיוני ומתקבל על הדעת. יתירה מזאת, הסעיף צריך לסגור גם אותם עניינים שאתה מתייחס אליהם עכשיו בקלות יתר, כי אחר כך אנחנו עלולים לגלות פתאום שהם די קשים.

אני לא מתעכב רק על הדרישה של שתי חוות דעת רפואיות לפחות. אני שואל, למשל, מי יאנוס את ראש הממשלה ללכת לבדיקות פסיכיאטריות, כאלה או אחרות. אם אתה רוצה לאנוס אותו ללכת לבדיקות, אתה חייב לפרט את זה.

אשר לחסיון, חבר-הכנסת לוי, אין ולא יהיה שום חסיון פוליטי לאיש פוליטי. אתה יכול לכתוב את זה כהוראה בחוק, אבל אין סיכוי שיהיה חיסיון. הבעיה היא שבגלל הצעת החוק שלכם לבחירה ישירה אתם חייבים לכתוב את הסעיף הזה בדבר הפסקת כהונה מטעמי בריאות, סעיף שאינו קיים היום בחוק.

א' רובינשטיין:

אגב, הסעיף הזה לא נמצא בחוקת ארצות-הברית.

א' אבוחצירא:

הוא לא נמצא בהרבה מקומות, אבל אתם, כמי שרוצים בבחירה ישירה של ראש ממשלה, חייבים לכלול סעיף כזה של הפסקת כהונה מטעמי בריאות. תראו במה אתם מסתבכים. מתעורר כאן לא רק השאלה מי יאנוס אותו ללכת לבדיקות רפואיות, אלא מתעוררות גם שאלות נוספות בסעיף קטן (ג), למשל. אתם יכולים לנסח אותו כפי שאתם רוצים, להשאירו בנוסחו או לבטל את הסיפה ולהגדיל את מספר חברי הכנסת לשלושים, כהצעת חבר-הכנסת לוי. זה לא משנה. זו תמיד תהיה החגיגה הקבועה מדי שבוע בשבוע.

איך תוכל הכנסת לפגוע בראש ממשלה? הרי הצעת חוק זו מאפשרת לראש הממשלה לפזר את הכנסת כשהוא רוצה, הוא בעל הבית עלינו כחברי הכנסת, על כולנו. כן אומרת הצעת החוק שאם הכנסת מדיחה אותו ב-70 חברי כנסת, היא צריכה להתפזר. איך יכולה בכל זאת הכנסת לפגוע בו בלי לפגוע בעצמה? מדי שבוע יעלו מספר חברי כנסת הצעה לדיון, להפסיק את כהונתו של ראש הממשלה מטעמים כאלה או אחרים. יטענו, למשל: ראינו אותו בטלויזיה מנמנם באמצע הדיונים. אנו מבקשים לדעת מה הסיבה שהוא מנמנם בזמן הישיבות. או שהוא נעדר שלושה ימים מהמשרד, הוא הצטנן, הוא נכנס לבית-חולים. מיד מבקשים לדון בכך בוועדת הכנסת.

אני רוצה לומר לכם שלו החוק הזה היה קיים בזמנו של מר בגין, היה מתקיים מדי שבוע דיון בוועדת הכנסת על כמות התרופות שהוא קיבל והיו מזמינים את הרופא שלו לכל דיון. והוא הדין לגבי גב' גולדה מאיר, שאיש לא ידע, מלבד מתי מספר, שהיא חולת סרטן.

היו"ר א' לין:

מה המסקנה שלך, חבר-הכנסת אבוחצירא?

א' אבוחצירא:

המסקנה שלי היא שאתה מביא את הסעיפים האלה כי אתה הסתבכת בהצעת חוק כזאת. אני רק מראה לך עד כמה הסעיפים האלה לא הגיוניים. גם כשאתה מביא הצעת חוק לא טובה, אני מציע שלא תסתבך תסתבך בסעיפים האלה, אלא תמחק אותם. אתה רוצה להגיע לבחירה ישירה של ראש הממשלה? אני מבחינתי רוצה להראות לך את כל האבסורדים שבהצעת החוק.

אני זוכר את הימים שבגין היה חולה, וחבר-הכנסת שריד עלה לדוכן עשרות פעמים ודיבר חד משמעית על בריאותו. אם ראש ממשלה ישתעל או ישבור את ירכו באמבטיה, מיד יעלו חברי כנסת את השאלה אם הוא יכול או לא יכול לתפקד. אתם הופכים כאן את ראש הממשלה, יאת האדם הפרטי, למכונת רנטגן המוצגת בפני כל העולם. מדי שבועיים הוא צריך להופיע ולהודיע על בריאותו היציבה, על כושרו הגופני וכו'. לא כל ראשי הממשלה עשו ריצות בוקר. היו כאלה שסחבו אתם מחלות ואפילו תפקדו. כמה אנשים ידעו על מחלתה של גולדה? לכאורה החוק אפשר לנו עד כה לעשות הצגה במליאת הכנסת, ואילו עכשיו החוק נותן את הסמכות הזאת לקבוצה של חברי כנסת. תתארו לעצמכם שראש ממשלה משופם יופיע יום אחד בלי שפם. מיד יבואו חברי כנסת ויטענו שהוא גילח את השפם כי הוא סובל ממחלת עור מסוכנת, והוא יצטרך להביא אישורים רפואיים שהוא בריא.

אדוני היושב ראש, שאלת אותי מה המסקנה שלי. לך, כמציע החוק, יש בעיה. מצד אחד, כיוון שהלכת לשיטה של בחירה ישירה של ראש ממשלה, אתה חייב למצוא פתרון לסיטואציה כזאת שראש הממשלה אינו יכול לתפקד מסיבות בריאותיות. מצד אחר, עשית מאותו ראש ממשלה חוכא ואיטלולא. שב עם עצמך ותחפש ניסוחים כאלה שיאפשרו לפטר אותו מסיבות בריאותיות, אבל לא יאפשרו לעשות שימוש אבסורדי כזה בסמכות. לצרפתים היה אפילו מלך משוגע והם לא לא היו יכולים לפטר אותו.

היו"ר א' לין:

אגב, אינני חושב שעל פי הסעיף הזה אפשר לעשות חוכא ואיטלולא מראש הממשלה, משום שעצם פתיחת ההליך בוועדת הכנסת הוא מאד קשה. בכל זמן ובכל סיטואציה יכולים לנקוט יוזמות שמנסות להכפיש את ראש הממשלה ולהציג אותו כאדם חולה. כפי שאתה בעצמך אמרת, גם בעבר עשו זאת במליאת הכנסת.

א' אבוחצירא:

אבל אותם חברי כנסת אינם צריכים את תחילת הדיון. הם צריכים את התקשורת. הם באים עם עשרים חתימות.

א' רובינשטיין:

תקשורת יש להם גם בשיטה הקיימת.

היו"ר א' לין:

גם היום אפשר להעלות הצעה לסדר היום במליאה ולהגיד שראש הממשלה לא בריא, אבל אינני רוצה לומר בזה שאין צורך להיזהר בסעיף זה ולמצוא הגנות נוספות. כל מה שאני אומר הוא שגם היום אפשר להגיע לאבסורד.

א' אבוחצירא:

אבל כשאתה קובע אפשרות זו בחוק, זה יהיה כל התענוג של האופוזיציה.

א' רובינשטיין:

יש סעיף דומה לגבי השלטון המקומי ולא משתמשים בו.

ח' מירוס:

ראשית, רצוי שיחכימו אותנו מה קורה במדינות אחרות בנושא זה של העברת ראש ממשלה מתפקידו מטעמי בריאות.

א' רובינשטיין:

בדקנו את זה. בשתי השיטות המוליכות אין הוראה בעניין זה.

ח' מירום:

גם זו חוות דעת, ואני בהחלט לא מזלזל בה. אולי בגלל הפרובלמטיקה שתוארה כאן צריך להימנע מהוראה בנדון, אבל אם חושבים שיש בכל זאת מקום לסעיף הזה, אני רוצה שנשקול אפשרות שגורם חיצוני, כמו בית המשפט העליון או נשיא בית המשפט העליון, יהיה הגורם היחיד שיקבע את ה-STARTING POINT של דיון בנושא כזה.

א' רובינשטיין:

אם כבר, אפשר שהנשיא יקבע את נקודת ההתחלה.

ח' מירום:

חשוב שזה יהיה גורם חיצוני. כאמור, אני כשלעצמי נוטה להימנע מהוראה כזאת, אבל אם רוצים לכלול אותה בכל זאת בחוק, אני נוטה לתת את הסמכות לנשיא בית המשפט העליון. כאשר הפניה קנטרנית או בלתי מוצדקת, אפשר יהיה להביא אותה לידיעת הציבור. אנחנו צריכים לזכור שאחת הבעיות החמורות ביותר בסעיף זה היא קינטור או ביזוי, גם כשמדובר בפניה של עשרים חברי כנסת, וברוב המקרים יטענו אי-שפיות, כדי לעשות דיסקרדיטציה מוחלטת של ראש הממשלה. אם כן, אפשרות אחת היא העברת העניין לגורם חיצוני, כדי שיסמן את פתיחת ההליך.

שנית, כאן נאמר שדרושות שתי חוות דעת. חוות דעת של מי? כל אחד ירוץ למומחה שלו? מי מוסמך לתת חוות דעת רפואית כזאת? יתחילו פה קרבות מומחים.

ש' אלוני:

זה חוק יסוד, ולא צריך לקבוע בו את כל הפרטים. נציב נקודה אחרי המלים "נבצר ממנו דרך קבע למלא את תפקידו", ואם יש צורך בפרטים נוספים, מקומם לא בחוק יסוד.

א' אבוחצירא:

את מוכנה להצביע על החוק הזה בלי שיהיה לך פירוט לגבי הסעיף הנדון?

א' רובינשטיין:

חבר-הכנסת אבוחצירא, בחוק יסוד: נשיא המדינה אין פירוט. יש שם סעיף כללי המדבר על כך שנבצר מנשיא המדינה למלא את תפקידו.

היו"ר א' לין:

הוא הדין בחוק יסוד: מבקר המדינה.

ח' מירום:

בכל זאת אין מקום להשוות את סמכויות נשיא המדינה לסמכויות ראש הממשלה.

י' קרפ:

אני וצה להתייחס לבעיה המתעוררת בסעיף קטן (ד) בסעיף 17, בקשר לקונספציה שסגן ראש הממשלה מכהן במקומו של ראש הממשלה. לא היתה מתעוררת בעיה אילו היינו מתייחסים לסגן ראש ממשלה, שהוא סגן ראש ממשלה אורגינלי שנבחר בביחרות ישירות יחד עם ראש הממשלה, כי אז יש לו מנדט מהעם. סעיף 22 מתייחס למה שקורה כשמתפנה מקומו של סגן ראש ממשלה והוא קובע מנגנון של מינוי סגן ראש ממשלה, שאמנם טעון אישור הכנסת, אבל זו עדיין רחוקה מלהיות בחירה ישירה ומנדט של העם. כיוון שכך, אנחנו עלולים להיקלע למצב שבו מי שמכהן כראש הממשלה הוא אדם שנבחר על ידי ראש הממשלה הקודם, אושר על ידי הכנסת והוא לא נבחר על ידי העם, וחלים עליו כל הכללים החלים על ראש ממשלה שנבחר בבחירה ישירה על ידי העם, דהיינו, אי אפשר להעביר אותו מכהונתו אלא ברוב של 70 חברי הכנסת, או על ידי פיזור הכנסת.

א' רובינשטיין:

מה קורה בארצות-הברית ובצרפת?

י' קרפ:

אנחנו לא קיבלנו את הקונספציה של ארצות-הברית. בנינו מבנה מאד מיוחד.

א' רובינשטיין:

זה בכלל קל וחומר, כי אנחנו אמרנו שהכנסת יכולה תמיד לפטר את ראש הממשלה, ואילו בארצות הברית סגן ראש הסינאט נעשה נשיא, עם סמכויות אדירות, עם פיקוד על הצבא, ללא בקרה של הקונגרס, כשהוא לא נבחר על ידי הציבור. אותו הדבר בצרפת. אלן פוהר, בגיל 89, יכול להיות נשיא צרפת, עם כל הסמכויות של פיזור האסיפה.

י' קרפ:

מה ההגיון שהכנסת, שיש לה מנדט מהעם, לא תוכל להעביר ראש ממשלה מתפקידו אלא על ידי פיזור עצמה, או ברוב של 70, כשמדובר באדם שלא נבחר על ידי העם? זה חסר הגיון לחלוטין.

היו"ר א' לין:

סעיף 22 מדבר על סיטואציה מאד חריגה, שראש הממשלה וסגנו נספו בעת ובעונה אחת. הרי היינו צריכים להביא בחשבון כל סיטואציה אפשרית. אם תקראו טוב את סעיף 22, תראו שבדרך כלל המינוי הוא לתקופה קצרה וצריך לקיים בחירות תוך 60 יום.

י' קרפ:

סעיף 21 אומר שאם חדל סגן ראש הממשלה מכהונתו לפי הוראות חוק יסוד זה, יבחר ראש הממשלה סגן מבין חברי הכנסת. זו הדרך הנורמלית למינוי סגן ראש ממשלה.

היו"ר א' לין:

ומועמדותו תאושר על ידי רוב חברי הכנסת. הרי זה לא כל כך בלתי דמוקרטי, אם הוא מקבל תמיכה של רוב חברי הכנסת.

י' צידון:

בסימפוזיון שהיה בהרצליה היתה ועדת משנה שאני עמדתי בראשה ושדנה בסעיפים 14-22, ופרופ' זמיר הציע הצעה דומה לזו של חברת-הכנסת אלוני, ולמעשה כולם הצטרפו להצעתו. לטענתו, צריך לכלול את הפרטים בחוק נפרד. אין זה מתפקידו של חוק היסוד לכלול כל פרט ופרט - מי משתגע ואיך, מי הרופאים הקובעים זאת, מי ממנה את הרופאים ומה קורה אם ראש הממשלה רוצה או לא רוצה להיבדק. אין שום פגם בחקיקת הפרטים האלה בנפרד, כי כפי שאומר חבר-הכנסת רובינשטיין, במרבית המקרים, גם אצלנו וגם אצל אחרים, לא מפרטים את הדברים האלה. לכן אין לדקדק כאן על קוצו של יוד. זה חוק קונסטיטוציוני שאיננו צריכים להיכנס בו לפרטים.

א' אבוחצירא:

אם צריך לחוקק חוק נפרד לענין זה, מה ההבדל? גם באותו חוק תעמוד בפני אותן בעיות.

י' צידון:

קיים סעיף כללי לגבי נשיא המדינה, בלי פירוט מה קורה אם הוא משתגע, למשל, והוא הדין לגבי נשיא ארצות-הברית.

היו"ר א' לין:

עולה כאן שאלה די רצינית אם להשאיר את הפרטים לחוק אחר, או לכלול אותם בחוק הנוכחי. היתה תפיסה שעדיף לכלול כאן את מירב הפרטים האופרטיים, כי אחרת זה יהיה חוק יסוד שאינו ניתן להפעלה בלי החוקים האחרים, ויוצא שאיננו עושים את המלאכה. בענין זה יש שתי תפיסות. אינני חושב שזה סעיף שאי אפשר להתמודד איתו. השאלה המרכזית הניצבת עכשיו לפנינו היא אחת ויחידה: האם יש או אין צורך לטפל בסיטואציה הזאת של העברת ראש ממשלה מכהונתו מטעמי בריאות.

ע' לנדאו:

לפי דעתי, באופן עקרוני צריך להשאיר בחוק את האפשרות להחליף את ראש הממשלה אם קורה לו משהו. העובדה שלא החליפו את וילסון מותנית בשולי הסיכון שארצות הברית מוכנה לקחת על עצמה. ארצות-הברית היא מדינה, שגם אם יתרחשו בה דברים כאלה והיא תיפגע, סיכון קיומי לא יהיה לה. היא תשלם מחיר מסויים, ואולי היא מוכנה לשלם אותו ולא לשלם את המחיר האחר שעליו דיבר קודם חבר-הכנסת אבוחצירא, דהיינו שיבזו את ראש הממשלה, שיגררו אותו לדיונים וכן הלאה.

אצלנו הסיפור שונה במקצת. אם מספר חברי כנסת, שהם אפילו מקורבים לראש הממשלה, מגיעים למסקנה שהוא איננו מתפקד, לא חודש, לא חודשיים, אלא חצי שנה, ונותרו עוד שנתיים לבחירות, זו מציאות שאי אפשר לחיות איתה. אני זוכר מה שהיה לפני שנתיים בדרום אפריקה, כשהנשיא הקודם קיבל שבץ ולא תפקד והוא לא רצה להתפטר מתפקידו. שם נוצר ניגוד והחל מאבק די חריף ואילצו אותו להתפטר, אבל הם אילצו אותו משום שהכלי הזה היה במערכת. דרך קבלת ההחלטות שלהם בסוגיה זו דומה במשהו לזו שמקובלת אצלנו. היום אנחנו יכולים לעשות זאת במערכת שלנו, אבל המחסום הוא אי-הנעימות. הרי לא ייתכן שניקלע למלכודת עם ראש ממשלה, שכולם סבורים שחייבים להחליף אותו, אבל אין להם שום כלי פורמלי לעשות זאת.

א' רובינשטיין:

אני מציע שלא ניכנס יותר מדי לענין הזה. אני כופר בכך שזה פתח המזמין ביזוי מתמיד של ראש הממשלה. עובדה שבשלטון המקומי, שהוא שלטון מלא שנאות וסכסוכים מקומיים, יש סעיף כזה, ולמיטב ידיעתי, לא משתמשים בו.

י' קרפ:

שם יש סעיף הנותן סמכות לשר להעביר אותו מתפקידו. זה לא אותו דבר.

ש' אלוני:

בחוק יסוד: נשיא המדינה יש סעיף דומה.

א' רובינשטיין:

למרות שיש פניות בלתי פוסקות לשר הפנים למנות ועדות קרואות - היו פניות כאלה בעבר, היום פחות, כי גם אין הרבה מועצות מקומיות לעומתיות - אין פניות של האופוזיציה להעביר ראש עיר מקומית מתפקידו. בסעיף המקביל לגבי נשיא המדינה לא היה שימוש, למרות ויכוחים שונים. גם לא היה שימוש בסעיף המקביל לגבי מבקר המדינה. הראיה הגדולה ביותר היא שבכנסת, שיש לה היום סמכות יותר גדולה מזו הניתנת לה כאן בתחום הזה, דהיינו להביע אי-אמון בראש הממשלה מטעמי בריאות, היה מקרה אחד שבו שני חברי כנסת העלו את הנושא הזה, ואל תחשבו שלא היו דיונים בנושא הזה. בתקופתו של ראש הממשלה מנחם בגין, לפני התפטרותו, היו דיונים ואמרו שגם האופוזיציה לא מעלה את הענין.

היו"ר א' לין:

זה נכון, חבר-הכנסת אבוחצירא, היום יש אמצעי הרבה יותר חזק. אפשר להעלות הצעה להביע אי-אמון בממשלה מטעמי בריאות, וחייבים להביא אותה שבוע לאחר מכן. בדרך זו אפשר לגייס את כל התקשורת.

א' אבוחצירא:

אתם שוכחים שלפני עשרים שנה לא העזו לומר בכנסת הרבה דברים, ולפני שלושים שנה העזו לומר עוד פחות. בעוד עשר שנים יעזו להגיד בכנסת הרבה יותר ממה שמעזים להגיד היום.

ש' אלוני:

לא, אנחנו כבר בריאקציה.

א' רובינשטיין:

צריך לטפל בכל מקרה, אבל אני רוצה לומר לכם שאין חוקה בעולם המטפלת בכל הסיטואציות האפשריות. בצרפת, למשל, אין פתרון מעבר למועמד החמישי לנשיאות. לכן אני אומר שצריך בהחלט לטפל בנושא זה ולמנוע ביזוי ראש ההממשלה, ואולי להגדיל את מספר חברי הכנסת שיכולים לפנות בבקשה. אני לא מקבל את זה ששלושים חברי כנסת, כענין שבשיגרה, יאשימו את ראש הממשלה בזה שהוא בלתי שפוי, ואם הם יעשו זאת, חבר-הכנסת אבוחצירא, וועדת הכנסת תפסול את בקשתם פעם אחר פעם, הם יסבלו מכך. אני בעד ההוראה הזאת, אבל נחמיר את התנאים, כפי שהציע חבר-הכנסת לוי.

יצחק לוי:

מהדיון הזה מתברר שמבחינת התקשורת, הטרדות, ביזוי וכו', הסעיף הזה פחות חמור מהמצב כיום. היום כל אחד יכול להציע אי-אמון, להעלות הצעה לסדר היום ואין שום מגבלה לדון בכך. ההצעה שלפנינו אומרת שלא תהיינה הצעות אי-אמון והצעות לסדר היום בנושא בריאות, אלא צריך לעבור דרך מסלול מסויים. אף על פי כן החשש קיים, ולכן הייתי מציע לבחון את החוקים הקיימים ולהביא לנו בישיבה הבאה מידע לגבי נשיא המדינה, מבקר המדינה והרשויות המקומיות.

ש' אלוני:

לגבי מבקר המדינה קיים אותו סעיף.

א' רובינשטיין:

לא, כאן החמרנו יותר.

יצחק לוי:

מכל מקום צריך לבחון את העניין. אני מוכן להצטרף בהגבלה מסויימת לרעיון שהעלה חבר-הכנסת מירושלם לגבי עירוב בית המשפט העליון בעניין הזה.

היו"ר א' לין:

תאמין לי שעצם הפניה לבית משפט יוצרת כבר תהודה יותר חמורה.

יצחק לוי:

אנחנו צריכים למצוא מנגנון שיהיה קרוב ככל האפשר אל האמת ואל מה שנכון. מבחינת התקשורת, כפי שנאמר כאן, גם היום אפשר לעשות אותם דברים.

אשר להערתה של גב' קרפ, אני חושב שיש צורך לומר בסעיף כללי שראש ממשלה שאינו נבחר העם, לא נתונות לו סמכויות על פי סעיפים מסויימים. למשל, ראש ממשלה כזה לא יוכל לפזר את הכנסת. סמכות זו ניתנת לראש ממשלה בגלל שהוא נבחר העם. אנחנו צריכים לעבור על החוק ולבדוק אילו סמכויות אנחנו רוצים להשאיר לראש ממשלה גם אם הוא לא נבחר העם - אני חושב שאת רובן - ואילו סמכויות איננו רוצים לתת לו. אחת הסמכויות שאנו רוצים למנוע מראש ממשלה שאינו נבחר העם היא הסמכות על פי סעיף 15(א).

א' רובינשטיין:

במלון השרון חברך לסיעה העלה מחדש את כל הנושא של הסגן, וכשנעבור על כל החוק נצטרך לחשוב על הנושא הזה. הוא פרובלמטי מאד.

יצחק לוי:

גם כאן דיברנו על נושא הסגן במסגרת הסעיפים הקודמים.

היו"ר א' לין:

אני מוכרח לומר שבתחילה חשבתי שיש ממש בדבריו של חבר-הכנסת אבוחצירא, אבל במהלך הדיון השתכנעתי שזה לא כך, כי המכשיר שניתן היום לכל סיעה לבקש הצבעת אי-אמון בממשלה הוא הרבה יותר חד מבחינה תקשורתית אם רוצים לפגוע בראש הממשלה בגלל בריאותו, אבל יש בדמוקרטיה שלנו בקרה בכך שאם מישהו מעלה טענות שווא הוא לא יוצא נשכר.

נעבור לסעיף הבא.

סעיף 18 - הפסקת כהונה בגין עבירה

היו"ר א' לין:

צריך לקרוא יחד עם סעיף זה את הסעיף המתייחס לפתיחה בהליכים פליליים נגד ראש ממשלה. מר גוברמן, האם יש כאן סעיף המדבר על פתיחה בהליכים פליליים?

ש' גוברמן:

סעיף 13 הדין בחסינות.

היו"ר א' לין:

קיימנו כבר דיון בסעיף 13 והיו הערות מהותיות, ואני רק מביא את הסעיף הזה לידיעתכם, משום שכאשר אנחנו מדברים על עצם ההרשעה של ראש הממשלה, אנחנו צריכים להבין שגם הפתיחה בהליכים מוגבלת בכמה וכמה תנאים מוקדמים.

י' קרפ:

הערה טכנית. אמנם כתוב שבית המשפט העליון הוא שפוסק אם יש קלון אם לאו, אבל סעיפים קטנים (ג) ו(ד), המדברים בסמכויות הכנסת, אינם מתנים את סמכות ההעברה בכך שבית המשפט קבע שזו עבירה שיש עימה קלון. מהנוסח של (ג) ו(ד) יוצא שאפשר להעביר את ראש הממשלה מתפקידו גם אם אין בעבירה קלון.

היו"ר א' לין:

זו שגיאה ניסוחית.

ע' לנדאו:

אני לא בטוח שזו שגיאה ניסוחית. השאלה היא אם הכנסת צריכה לשמור על חירותה הגמורה להחליט מה לעשות עם ראש הממשלה, בין שיש בעבירה קלון ובין שאין בה קלון.

י' קרפ:

אם כך הדבר, בשביל מה צריך בית המשפט להחליט אם יש בעבירה קלון?

היו"ר א' לין:

אני רוצה להבהיר שכוונת המנסחים לפחות היתה שאפשר לפתוח בהליכים אלה רק אם ראש הממשלה הורשע בעבירה שיש עימה קלון. זו היתה הכוונה המקורית, אבל היא לא באה לידי ביטוי בסעיף קטן (ג).

ע' לנדאו:

אני רוצה להסב את תשומת הלב לשני סוגים של עבירות שעושה ראש ממשלה. סוג אחד זה כשהאיש עובר עבירה כדי לעשות לביתו, למשפחתו או למישהו אחר, ואין בין זה לבין טובת הציבור ולא כלום. יש סוג אחר של עבירות שראש הממשלה יכול לומר שהוא עשה אותן בגלל עצם תפקידו. אילו היתה מעורבות של רייגן, למשל, בפרשה של הקונטראס או בדברים מהסוג הזה, הוא היה יכול לומר שהוא אמנם עבר על תיקון זה וזה לחוקה, אבל הוא הרגיש שמתפקידו לעשות זאת לטובת האומה האמריקאית.

ש' אלוני:

אין לו שיקול דעת לעבור על החוקה.

ע' לנדאו:

שם יש חוקה. אצלנו יש חוק שאינו תופס כמו חוקה, אבל עדיין נשאלת השאלה אם אנחנו מתייחסים באותה צורה לראש ממשלה שנתפס בעבירות מהסוג הראשון ולראש ממשלה שנתפס בעבירות מהסוג השני. אני חושב שצריכים לעשות הבחנה בין הדברים האלה.

ש' אלוני:

אם זה מהותי, יש לו חסינות.

ע' לנדאו:

השאלה היא אם גם לפי הניסוח כאן יש לו חסינות. אם ראש ממשלה עובר על החוק ואומר שהוא עשה זאת למען האומה, מה קורה?

ש' אלוני:

אם זה עקב תפקידו ותוך כדי תפקידו, יש לו חסינות מוחלטת.

ע' לנדאו:

גם כאשר מדובר על עבירות פליליות?

ש' גוברמן:

החסינות נועדה רק לעבירות פליליות.

ע' לנדאו:

אם כן, הכוונה כאן היא רק לעבירות שאדם עושה ושהן מעבר למחסום החסינות.

ש' אלוני:

סעיף קטן (ב) אומר במפורש שתפקידו של בית המשפט העליון הוא לקבוע אם זו עבירה שיש עימה קלון. אחר כך אומר סעיף קטן (ג): "תוך שלושים יום ממתן החלטת בית המשפט העליון", כלומר, ממתן ההחלטה שזו עבירה שיש עימה קלון.

היו"ר א' לין:

זו הכוונה, אבל זה לא נאמר במפורש, כפי שגב' קרפ ציינה כבר. זו בעיה ניסוחית בלבד.

ע' לנדאו:

בסעיף החסינות נאמר מה לא ייעשה לראש הממשלה. השאלה היא מה כלול במונח "חסינות".

היו"ר א' לין:

כל סעיפי החסינות החלים על חברי הכנסת חלים גם על ראש ממשלה. לו יש תוספת שיריון על חברי כנסת רגילים.

יצחק לוי:

אותי מדאיג במקצת אורך ההליך.

היו"ר א' לין:

זה יכול להיות הליך מאד מהיר.

היו"ר א' לין:

וזה יכול להיות גם הליך לא מהיר. תחלה מוסרת חסינותו של ראש הממשלה, בלי המשפט. לאחר מכן מתנהל משפט במשך תקופה מסויימת. בשלב הבא הוא מורשע. צריך לדון אם זו עבירה שיש עימה קלון או אין עימה קלון. לאחר שהורשע, הוא עדיין מתפקד כראש הממשלה. שאלתי היא אם אפשר לקבוע בחוק הוראה שתחייב את בית המשפט העליון להזדרז בהחלטתו. הממשל צריך לדאוג שלא יהיו זמנים שבהם הממשלה לא מתפקדת בגלל בעיות כאלה. נכון שאנחנו מניחים שבית המשפט העליון יזדרז בהחלטתו, אבל למה להשאיר את זה להנחה? נקבע שבית המשפט העליון צריך לשבת ולקבוע.

א' רובינשטיין:

מאז שהעברנו את סמכות הערעור מהכנסת לבית המשפט העליון, בית המשפט העליון עוד לא הוציא החלטה בענין ייצוג התחיה. אני מדבר על הערעור של התחיה.

יצחק לוי:

זה מה שרציתי לומר. נשיא בית המשפט העליון קיבל סמכות מהכנסת לגבי הרכב הכנסת כאשר יש ערעור. הדבר הזה בידי חודשים רבים והוא עדיין לא התייחס לכך, וזה תלוי עכשיו רק בהחלטת נשיא בית המשפט העליון. ההליכים האחרים הסתיימו. בעיני זה מאד חמור, כי אנחנו העברנו את התהליך הזה לנשיא בית המשפט העליון.

ש' אלוני:

יכול להיות שיושב פה חבר כנסת שלא מכוח בחירה.

יצחק לוי:

אמת. אני אכן מצטער שבדיון שהיה פה באותו חוק לא הכנסו גם את גורם הזמן, כי אנחנו רואים מה התוצאה: על כן אני אומר לגבי החוק הזה שאיננו יכולים לסמוך על כך שבית המשפט העליון יזדרז, כי הראיה שבענין חשוב מאד, הרכב ותפקידים ממלכתיים, סמכויות וכדומה, בית המשפט העליון לא הזדרז. לכן אני מציע להכניס מגבלה של זמן בסעיף קטן (ב), ומסגרת הזמן צריכה להיות קצרה מאד. אני חושב שזה לא צריך להיות סיפור גדול לקבוע אם זו עבירה שיש עימה קלון.

בכלל אינני יודע מדוע מעבירים את הענין לבית המשפט העליון ולא משאירים אותו לבית המשפט המחוזי. מבחינה הגיונית הייתי אומר שאותו בית משפט מחוזי יקבע אם יש בעבירה משום קלון ושהדבר צריך להעשות בהליך אחד, ולא בשני ההליכים, אבל אני מוכן להניח שסמכות גדולה יותר צריכה לקבוע בנדון.

ע' לנדאו:

האם יש איזה שהוא מקום שבו קובעים עד מתי צריך בית המשפט לתת פסק?

היו"ר א' לין:

יש.

יצחק לוי:

אבל פה מדובר בראש ממשלה שהורשע. המשפט עצמו יכול להימשך שנה. יכול להיות שעל פני הדברים מובן לכולם שמדובר במעשה שיש עימו קלון, וצריכים להתעכב.

ע' לנדאו:

מדוע לא משאירים את זה בידי אותם שופטים?

יצחק לוי:

זה מה שהצעתי.

יצחק לוי:

נניח שישכנעו אותי שטוב שבית המשפט העליון יעשה זאת. אני אומר, ראשית, שצריך להגביל את הזמן.

שנית, אני מציע לקצר את ההליך בסעיף קטן (ג) משלושים יום לשבעה ימים. תראו על מה מדובר כאן. תוך שלושים יום ממתן החלטת בית המשפט העליון, תעלה ועדת הכנסת את שאלת העברת ראש הממשלה מתפקידו. כלומר, הדיון צריך להתחיל תוך שלושים יום. לא מדובר על כך שתוך שתוך שלושים יום צריך להסיק מסקנה. אני לא מבין למה דרושים שלושים יום.

ש' אלוני:

אתה צודק. אני תמיד בעד קיצור זמנים.

יצחק לוי:

פשוט אין צורך. אני הייתי אומר תוך ארבעים-ושמונה שעות, אבל אם אתם רוצים לתת זמן לשיקול דעת, אפשר לקבוע פרק זמן של שבעה ימים, לא יותר מכך.

ובהמשך הסעיף נאמר: "לא פעלה ועדת הכנסת כאמור" - כלומר, תוך שבעה ימים - "יעלה יושב ראש הכנסת את השאלה בפני מליאת הכנסת". כאן צריך להוסיף את המלים: "בישיבתה הקרובה". רבותי, יש כאן הרבה שברים והענין יכול להימשך חודשים ובינתיים לא יהיה לנו ראש ממשלה.

א' רובינשטיין:

אתה צודק לחלוטין.

י' צידון:

בקשר לחגיגת התקשורת, הבזיונות שעשינו עכשיו במשך חודשים הוכיחו שקושר הספיגה של המדינה הוא עצום.

יצחק לוי:

אני עובר לעיף קטן (ד) האומר "התקיים האמור בסעיף קטן (א), (ב) ו-(ג)" - כלומר, הורשע בעבירה שיש עימה קלון - "רשאית הכנסת...". מה פירוש "רשאית הכנסת"?

היו"ר א' לין:

הכנסת אינה חייבת להעביר את ראש הממשלה מכהונתו. אולי היא רוצה איש פלילי כראש ממשלה.

יצחק לוי:

אני לא מבין איך אפשר. רבותי, אני המוס. מדובר בעבירה שיש עימה קלון.

א' רובינשטיין:

זה גם המצב היום.

יצחק לוי:

אבל אנחנו הולכים לתקן את המצב הקיים בחוק יסוד. זה לא מובן לי.

א' רובינשטיין:

קודם כל זה הדבר המקובל בכל הפרלמנטים בעולם שבהם יש משטר נשיאותי ותהליך של הדחה - IMPEACHMENT. זאת אומרת שהקונגרס האמריקני אינו חייב להדיח את נשיא ארצות-הברית גם אם הוא נתפס בדברים החמורים ביותר. אבל אתן לך ראייה על דרך השלילה. נניח שאנחנו נכתוב כאן שהכנסת חייבת להדיח את ראש הממשלה במקרה הנדון.

יצחק לוי:

לא, צריך לומר שבמקרה כזה הוא מודח מאליו.

א' רובינשטיין:

כלומר, בלי תהליך של הדחה על ידי הכנסת? אין דבר כזה בשום מקום בעולם.

היו"ר א' לין:

חבר-הכנסת לוי, אתה יודע מה פירוש הדבר להדיח את ראש הממשלה באופן אוטומטי?

יצחק לוי:

אתה צודק. נניח שיש דיון בוועדת הכנסת. היא מעלה את שאלת העברת ראש הממשלה או סגן ראש הממשלה מכהונתו בפני מליאת הכנסת בצירוף המלצותיה.

א' רובינשטיין:

ניקח לדוגמה מקרה שהיה בישראל, העניין של ראש הממשלה יצחק רבין. נניח שבית המשפט העליון מחליט שעבירה מסוג זה, שלו או של אשתו - אגב, בעיני זו עבירה טכנית לחלוטין, ובמשק נורמלי גם אין עבירות כאלה - בנסיבות הסטריות, במשטר דב יוסף, למשל, היא עבירה שיש עימה קלון. למרות זאת הכנסת אינה רוצה להדיח את ראש הממשלה. כלומר, הוא ישלם את הקנס וישאר ראש ממשלה. לפי שיטתך, חבר-הכנסת לוי, מחייבים את הכנסת להדיח את ראש הממשלה. האם יוגש בג"צ נגד הכנסת? הרי היא מקור הסמכות העליון, גם לפי השיטה הזאת.

היו"ר א' לין:

חבר-הכנסת לוי, יכולה להיות עבירה שיש עימה קלון ושאינה כל כך חמורה על פי התפיסה החברתית. עצם העובדה שאדם הורשע בעבירה שיש עימה קלון אינה מחייבת בהכרח להשעותו מתפקידו. בדוגמה המצויינת שנתן עכשיו חבר-הכנסת רובינשטיין, של עבירה של מטבע חוץ, שהיא בהחלט עבירה שיש עימה קלון, לפי השקפתי, בפרט כשמדובר בראש ממשלה המצפה שכלל האזרחים יצייתו לחוקים האלה, יכול להיות שהכנסת אינה רוצה להדיח אותו ראש ממשלה.

רבותי, מאחר שדיברנו כאן על תהליך של IMPEACHMENT וציטטו את אפלטון, הייתי רוצה להזכיר לכם את ספרו של ג'ון פ. קנדי, "PROFILES IN COURAGE". אבל כשהיה תהליך ה- IMPEACHMENT של מקארתי, הוא לא הופיע בסינאט, כי אביו לא הירשה לו. הוא חשב שזה יקלקל את הסיכויים הפוליטיים שלו, וזו אישיות שאנחנו רואים אותה כאישיות מאד מאד אמיצה.

ש' גוברמן:

רציתי להפנות את תשומת הלב לסעיף 42 לחוק יסוד: הכנסת, המדבר על העברת חבר כנסת מכהונתו בעקבות הרשעה. כיוון שראש הממשלה הוא גם חבר הכנסת, יש לומר שההליך צריך להיות ייחודי, לפי מה שכתוב כאן.

א' רובינשטיין:

זו הכוונה.

סעיף 19 - פטירת והתפטרות

ש' אלוני:

אנחנו רוצים לקיים עוד דיון לגבי סגן ראש הממשלה.

היו"ר א' לין:

נקיים על כך דיון. השאלה היא אם הסעיף הזה כשלעצמו מעורר שאלות כלשהן.

ש' גוברמן:

גם בהתאם למה שכתוב היום בחוק יסוד: הממשלה, אני חושב שראש הממשלה אינו יכול להתפטר לפני שהוא מודיע על כוונתו זאת לממשלה. אי אפשר להנחית את ההתפטרות על המערכת הפוליטית בצורה חד-צדדית.

ש' אלוני:

על פי סעיף זה התפטרות ראש הממשלה אינה גוררת את התפטרות הממשלה, ולכן אין כבר צורך בהודעה. היום יש צורך בהודעה מפני שהתפטרות ראש הממשלה פירושה התפטרות הממשלה כולה.

ש' גוברמן:

בכל זאת כשמתפטר ראש הממשלה, מן הראוי שיודיע על כך לממשלה, גם על פי המבנה החדש.

א' רובינשטיין:

זה צריך להיות בחוק.

היו"ר א' לין:

מאחר שהקריאה הזאת של החוק נמשכת קצת יותר זמן ממה שחשבנו, ולפנינו עוד כמה סעיפים מעניינים, נאריך קצת יותר את הישיבות בחוק הזה. אני כבר מודיע שהישיבות בשבוע תימשכנה שלוש שעות, כדי שנוכל להתקדם יותר.

א' רובינשטיין:

אולי נשב יום אחד שלם. יום העיון שהיה במלון השרון היה ממש יוצא מן הכלל.

היו"ר א' לין:

אני מוכן, אבל אני חושש שלא יבואו חברים לדיון. הנסיון שלי מוכיח שלא באו חברים לימי עיון שעשינו מחוץ לכנסת.

אני מודה לכולם. ישיבה זו נעולה.

הישיבה ננעלה בשעה 13.10